



Superintendência Estadual de Compras e Licitações - SUPEL

## EXAME

### EXAME DE RECURSO ADMINISTRATIVO

**Pregão Eletrônico Nº:** PE 886/2021/SUPEL/RO

**Processo Administrativo Nº:** 0009.480756/2021-83 – Departamento de Estradas e Rodagens - DER/RO

**Objeto:** Registro de Preços para Eventuais e Futuras Aquisições de Tubos PEAD, conforme especificações deste Termo de Referência.

**Empresa Recorrente:** AGROMOTORES MAQUINAS E IMPLEMENTOS LTDA, CNPJ 03.881.662/0001-64.

#### 1. SÍNTESE DAS INTENÇÕES DE RECURSO

##### 1.1. DA ADMISSIBILIDADE DA INTENÇÃO DE RECURSO

A intenção de recurso impetrada pela empresa AGROMOTORES MAQUINAS E IMPLEMENTOS LTDA foi interposta dentro do prazo fixado por este Pregoeiro, de 20 minutos, e, por ser motivada e tempestiva, foi acolhida, razão pela qual foi fixado o prazo de 03 dias úteis para apresentação de suas razões recursais, nos termos da Lei Federal 10.520/02.

##### 1.2. DA SÍNTESE DA INTENÇÃO DE RECURSO

A empresa recorrente afirma que o balanço patrimonial apresentado pela empresa vencedora da licitação, HILGERT & CIA LTDA, está em desconformidade com o que requer a legislação licitatória em vigor. Noutro norte, aduz que há, por parte da empresa recorrida e de outra participante da referida licitação, a empresa N.V. VERDE EIRELLI, suposto conluio.

#### 2. SÍNTESE DAS RAZÕES RECURSAIS

Em sede de razões recursais, a empresa recorrente abandona o argumento de incompatibilidade entre o balanço patrimonial apresentado pela HILGERT & CIA LTDA e o exigido na legislação, quedando-se inerte em fundamentar a tese erguida.

A recorrente volta a sustentar a existência de indícios de conluio entre a empresa HILGERT & CIA LTDA e a licitante N.V. VERDE EIRELLI, apontando para o fato de o número de telefone registrado na proposta de ambas as empresas ser idêntico. Nesse sentido, a recorrente apresenta links de sites na internet que comprovariam a seguinte igualdade de números entre as duas empresas supracitadas, da seguinte forma:

HILGERT & CIA LTDA, em sua proposta constam os números de TELEFONE (FAX): (69) 3229-3034 / 9981-6799 / 3411-5500

N.V. VERDE EIRELLI, em sua proposta constam os números de TELEFONE: (69) 3229-3034 / 9981-6799 / 3411-5500

A recorrente afirma que ambas as empresas acima tinham conhecimento de suas propostas, que participaram da atual licitação de forma combinada. Aduz que as empresas HILGERT & CIA LTDA e N.V. VERDE EIRELLI participaram "*em conjunto*" da licitação em tela, atentando contra à ampla competitividade do certame.

Reiterando apontamento sobre pesquisa realizada no google acerca do número de telefone (69) 3411-5500, principal contato da Recorrida, encontra-se, segundo a recorrente, a relação entre as empresas retromencionada. Segundo a recorrente, trata-se de forte evidência de conluio e de quebra de sigilo das propostas de preços. A recorrente indica link de site da internet que comprovaria sua alegação.

Por fim, afirma a recorrente que não houve, por parte da empresa vencedora, elaboração independente de proposta, e que tem-se, no sentir da recorrente, quebra de sigilo de proposta no caso em tela, apresentando uma série de supostas violações a Lei nº. 8.666/1993, nº. 10.520/2002, nº. 13.303/2016, nº. 14.133/2021, Lei Federal nº. 12.529/11, Lei nº. 12.846/2013, Lei nº. 8.137/90.

Ao final, a recorrente apresenta os pedidos de praxe.

### **3. SÍNTESE DAS CONTRARRAZÕES**

#### **3.1. HILGERT & CIA LTDA**

Em sede de contrarrazões, a empresa em tela afirma que não tem nenhuma ligação com a empresa N.V. VERDE EIRELLI, que não fazem parte do mesmo grupo econômico ou tem qualquer tipo de ligação, afirmando que "*possui endereço diferente, administradores diferentes, estrutura e contabilidade e funcionamento distinto e independente*". Afirma a recorrida, que é impróprio falar em conluio também pela ausência de seus elementos configuradores.

No que diz respeito a declaração de elaboração independente de sua proposta, a recorrida torna a afirmar, fazendo menção ao ditames do código penal, tal independência. Sustenta ainda que não houve quebra do sigilo da proposta, fazendo, ao final, os pedidos de praxe.]

#### **3.2. N.V. VERDE EIRELLI**

Em sede de contrarrazões, a empresa em tela afirma a atual representação da empresa N.V. VERDE EIRELLI, com sede em Porto Velho-RO, há anos serviu também de representação da sociedade empresária HILBERT & CIA. LTDA. Alega a empresa em tela que, por erro meramente material da escriturária responsável pela elaboração das propostas, ao se aproveitarem papeis timbrados sucessivos, deixou-se manter em sua carta-proposta dados telefônicos de empresa de longa data, todavia, não mais representada pelos responsáveis pela empresa N.V. VERDE EIRELLI. Sustenta a recorrida que não há e nunca houve ajuste recíproco entre as referidas empresas para a construção de suporte documental em favor de umas e outras, que as acusações declaradas pela recorrente além de infundadas, são inverídicas.

Noutro norte, aduz que é inaplicável ao caso em debate os ditames da Lei n. 12.486/2013 (lei anticorrupção), alegando que a argumentação da empresa recorrente é imaginativa. Sustenta que a culpabilidade é a premissa do direito administrativo sancionador, devendo, no caso presente, ser rejeitada a pretensão de acolhimento da tese de conduta empresarial incompatível com a lei anticorrupção; defende a empresa em tela que não houve por parte desta recorrida quebra do caráter sigiloso da proposta.

Ampliando sua argumentação para outros horizontes legais, encerra sua defesa apresentando os pedidos de praxe.

#### 4. DO EXAME DE MÉRITO

Inicialmente, é preciso afirmar que são graves as acusações apresentadas pela empresa AGROMOTORES MAQUINAS E IMPLEMENTOS LTDA, que sustenta ter havido conluio na participação das empresas HILGERT & CIA LTDA e N.V. VERDE EIRELLI no curso do Pregão Eletrônico n. 886/2021/SUPEL, que visa a aquisição de tubos PEAD. Em breves linhas, o conluio é a participação combinada de empresas em determinado certame, onde, geralmente, temos uma mera simulação de competição, com intuito de fraudar o procedimento licitatório.

**A comprovação de conluio em procedimento licitatório não requer, sob os olhos da boa jurisprudência, prova técnica irrefutável, antes, a existência desse mal pode ser evidenciada a partir de meros indícios, de acordo com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, vejamos:**

**A prova indiciária, constituída por somatório de indícios que apontam na mesma direção, é suficiente para caracterizar fraude a licitação por meio de *conluio* de licitantes, não se exigindo prova técnica inequívoca para tanto.**

Acórdão 333/2015-Plenário | Relator: BRUNO DANTAS

**A existência de indícios variados que convirjam no sentido de evidenciar ação combinada entre empresas e gestores públicos com o objetivo de frustrar certames licitatórios constituem prova suficiente para ensejar a punição dos envolvidos.**

Acórdão 1732/2015-Plenário | Relator: MARCOS BEMQUERER

Em meu sentir, de forma objetiva e direta, há indícios suficientes de que possa ter havido participação combinada das empresas HILGERT & CIA LTDA e N.V. VERDE EIRELLI, na licitação em debate. Acerca de tais indícios, discorro, de forma breve, abaixo.

##### 4.1. DOS FATOS

###### i) Relações de Parentesco - 0023442788

O documento id SEI 0023442788, comprova que **a dirigente da empresa HILGERT & CIA LTDA (de acordo com cadastro do SICAF), Sra. Ledosonia Maria Hilgert, é irmã procurador da empresa N.V. VERDE EIRELLI, Sr. José Luiz Tolotti; a evidência é nítida no Registro Geral de ambos. Veremos mais adiante que o e-mail do Sr. Tolotti, registrado na atual proposta da N.V. VERDE EIRELLI (id SEI 0023442498), *tolottijl@gmail.com*, é o e-mail do Sr. José Vidal Hilgert, sócio administrador da empresa HILGERT & CIA LTDA.**

Embora não haja vedação legal à participação, em uma mesma licitação, de empresas cujos sócios/representantes/procuradores tenham relações de parentesco entre si, essa relações podem, e, segundo o Tribunal de Contas da União, **devem** ser levadas em conta sempre que houver indícios consistentes de conluio, vejamos:

Não há vedação legal à participação, em uma mesma licitação, de empresas cujos sócios tenham relações de parentesco entre si. **Contudo, essas relações podem e devem ser levadas em conta**

**sempre que houver indícios consistentes de conluio.**

Acórdão 1448/2013-Plenário | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES

**A existência de relações de parentesco entre sócios de empresas concorrentes, por si só, não caracteriza frustração ao caráter competitivo da licitação, exceto se verificados elementos que apontem para a burla de tal princípio.**

Acórdão 721/2016-Plenário | Relator: VITAL DO RÊGO

No caso em tela, em meu sentir, há indícios que sugerem a possibilidade de ter havido atuação conjunta das empresas HILGERT & CIA LTDA e N.V. VERDE EIRELLI. Ademais, a participação de empresas nas quais haja relação de parentesco pode apontar para uma **participação simulada** no certame licitatório, conforme também já entendeu o Tribunal de Contas da União, vejamos:

**A existência de relação de parentesco entre sócios de empresas licitantes constitui um elemento de simulação do certame, que, aliado a outras evidências dispostas nos autos, permitem caracterizar fraude à licitação.**

Acórdão 3033/2010-Plenário | Relator: JOSÉ MUCIO MONTEIRO

Nesse sentido, embora a empresa HILGERT & CIA LTDA afirme, em suas razões recursais, id SEI 0023386396, não possuir nenhuma relação com a empresa N.V. VERDE EIRELLI, o fato de serem empresas cujos sócios/representantes/procuradores possuem relação de parentesco aponta em sentido oposto.

Ou seja, podemos ter tido participação combinada no curso do Pregão Eletrônico n. 886/2021 das empresas supramencionadas, e, talvez resida justamente nesse ponto o fato de que, quando, após a etapa de lances, a empresa N.V. VERDE EIRELLI, na qualidade de micro empresa e empresa de pequeno porte, na forma da Lei Complementar n. 123/2006, fora convocada para apresentar lance de desempate em relação a empresa HILGERT & CIA LTDA, quedou-se inerte, como se pode ver na página 08, da Ata da licitação em tela, documento id SEI 0023189171, vejamos:

Sistema 31/12/2021 09:57:26 O item G1 terá desempate Me/Epp do lance. Mantenham-se conectados.

Sistema 31/12/2021 09:57:26 Sr. Fornecedor N. V. VERDE EIRELI, CPF/CNPJ 03.363.727/0001-21, em cumprimento à Lei Complementar 123 de 14/12/2006, você poderá enviar ou desistir de apresentar lance final e único para o item G1 até às 10:02:26 do dia 31/12/2021. Acesse a Sala de Disputa.

Sistema 31/12/2021 10:02:41 O item G1 teve o 1º desempate encerrado às 10:02:26 de 31/12/2021. **O tempo expirou e o lance não foi enviado pelo fornecedor N. V. VERDE EIRELI, CPF/CNPJ 03.363.727/0001-21.**

## ii) Coincidência de E-mails - 0023442793

**Um dos sócios da empresa N.V. VERDE EIRELLI, Sr. Nilson Vila Verde, utiliza e-mail da empresa HILGERT & CIA LTDA. No documento id SEI 0023440962, página 35, onde o Sr. Nilson Vila Verde concede poderes ao Sr. José Luiz Tolotti (que como já vimos é irmão de uma das proprietárias da empresa recorrida), o mesmo informa que seu e-mail é "nilson@implemaq.com.br". Implemaq é justamente o nome fantasia da empresa HILGERT & CIA LTDA, como se pode aferir em sua proposta de preços, documento id SEI 0023188779. Importante mencionar o documento a qual nos referimos é datado de dezembro de 2021, ou seja, documento recente. Ora, por qual razão um dos sócios da empresa N.V. VERDE EIRELLI teria e-mail da empresa HILGERT & CIA LTDA se não há, supostamente, nenhuma relação entre as duas licitantes?**

De igual modo, este Pregoeiro constatou, em consulta ao SICAF - Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores, que o e-mail do Sr. José Vidal Hilgert (sócio administrador da empresa vencedora) é indicado como sendo **"tolottij@gmail.com"**, e-mail indicado na proposta de sua suposta concorrente, a empresa **N.V. VERDE EIRELI**, id SEI 0023442498; o Sr. Tolotti é cunhado do Sr. Hilgert, (permita-me a obviedade e redundância) irmão de sua esposa, que é também sócia da empresa **HILGERT & CIA LTDA**. Conquanto a empresa empresa **HILGERT & CIA LTDA** tenha informado a este Pregoeiro, em sede de diligência (documento id SEI 0023441026), de que os dados coincidentes são resultados do fato de que o Sr. José Luiz Tolotti teria sido, noutra época, representante da empresa recorrida, **não há nenhuma razão para que o sócio administrador da empresa N.V. VERDE EIRELLI utilize o e-mail de sua suposta concorrente, a empresa vencedora.**

**Por qual razão duas empresas totalmente independentes compartilhariam os mesmos e-mails, declarariam isso em documentos públicos, em bancos de dados públicos, dentre outros?** Não há como negar que há indício de que os **e-mails comuns, ou compartilhados**, entre as duas empresas constituem indício de participação combinada na licitação em tela. Mas isso não é tudo, em rápida pesquisa no site da SUPEL - Superintendência Estadual de Licitações, verifiquei que **a própria representante da empresa HILGERT & CIA LTDA, Sra. Heide Cristina da Silva Benites, que assinou a proposta da empresa vencedora no licitação em debate, no ano de 2020, utilizando o e-mail "imphb@hotmail.com", que é da empresa HILGERT & CIA LTDA, conforme sua proposta de preços (id SEI 0023188779), enviou pedido de esclarecimento da empresa N.V. VERDE EIRELLI a equipe de licitações Gama, no Pregão Eletrônico nº067/2020/GAMA/SUPEL/RO; tal pedido fora assinado pelo sócio desta última, Sr. Nilson Vila Verde, que, nesta licitação, seria supostamente seu concorrente.**

Embora os fatos relativos ao Pregão Eletrônico nº 067/2020/GAMA/SUPEL/RO não produzam efeito na decisão deste Pregoeiro, é correto afirmar que, mesmo em épocas passadas, não tão distantes, o que fora apontado acima é verdadeiro: **os e-mails das empresas HILGERT & CIA LTDA e N.V. VERDE EIRELLI parecem ser utilizados para defender interesses de ambas empresas, a tal ponto de a própria representante atual da empresa HILGERT & CIA LTDA aparecer enviando pedido de esclarecimento impetrado em favor da empresa N.V. VERDE, utilizando o mesmo e-mail da empresa HILGERT & CIA LTDA.**

Em sede de diligência a empresa **HILGERT & CIA LTDA**, informou a este Pregoeiro (documento id SEI 0023441026, final da página 1 e início da página 2) que a Sra. Heide Cristina da Silva Benites exerceu atividade administrativa dentro da empresa **N.V. VERDE**; sabendo que isso é verdadeiro, pois fora confirmado pela própria empresa recorrida, também é verdadeiro o fato de que o e-mail da empresa **HILGERT & CIA LTDA, "imphb@hotmail.com"** é o mesmo da empresa **N.V. VERDE**, vez que a atual representante da empresa recorrida o utilizava para defender os interesses da empresa **N.V. VERDE** quando era, nas palavras da própria empresa **HILGERT & CIA LTDA**, colaboradora da empresa **N.V. VERDE**.

**Senhores, por qual razão a Sra. Heide Cristina da Silva Benites utiliza o mesmo e-mail quando atua/atuou em empresas diferentes, senão pelo fato de que tais empresas atuam de forma conjunta? Qual a explicação para a utilização do mesmo correio eletrônico por parte da empresa Sra. Heide Cristina da Silva Benites quando atuava na empresa N.V. VERDE e agora na empresa HILGERT & CIA LTDA? Não há como negar que existe indício de atuação combinada entre as empresas HILGERT & CIA LTDA e N.V. VERDE no curso do Pregão Eletrônico n. 886/2021/SUPEL.**

### **iii) Telefones Idênticos e Compartilhamento de Endereço - 0023442849**

O telefone da empresa **HILGERT & CIA LTDA** e **N.V. VERDE** é exatamente o mesmo: (69) 3411-5500 (documentos id SEI 0023442498 e 0023188779). Além do mais, em sede de razões recursais, a empresa recorrente apresenta links de sites da internet de onde se pode constatar que outros números telefônicos utilizados pelas duas empresas coincidem (id SEI 0023349163). A alegação da recorrida de que houve erro no aproveitamento de papéis timbrados sucessivos não guarda o menor sentido, vez que, em sendo empresas diversas, não haveria o que se aproveitar em matéria de papéis timbrados, e tampouco se

aproveitaria a mesma linha telefônica (salvo se as empresas estão instaladas no mesmo endereço); além do que, qual empresa não se aperceberia de tal erro grosseiro em sua proposta?

Importa ainda destacar que o número de telefone fixo idêntico aponta para o fato de que as duas empresas estão localizadas no mesmo endereço, ou pelo menos, de algum modo, compartilham de tal endereço para contato. Em rápida pesquisa na internet, é possível encontrar citações de que o endereço da empresa HILGERT & CIA LTDA é a RUA MATO GROSSO, Nº 1153, SALA 01, CENTRO, -CEP 76.900-075 (id SEI 0023442849, página 14), muito embora em sua proposta haja outro endereço mencionado. **O endereço situado a Rua Mato Grosso é o mesmo endereço informado na proposta da empresa N.V. VERDE, documento id SEI 0023442498.**

## 4.2. DO FUNDAMENTO JURÍDICO

De acordo com a Lei Federal N. 8.666/93, art. 3º, um dos princípios que devem utilizados para julgar e processar um certame licitatório é o princípio da moralidade, vejamos:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e **será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da** legalidade, da impessoalidade, **da moralidade**, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

o Decreto Estadual n. 26.182/2021, em seu art. 2º, encaminhando-se pela mesma vereda jurídica, assentou igual princípio, vejamos:

Art. 2º **O pregão, na forma eletrônica, é condicionado aos princípios da** legalidade, da impessoalidade, **da moralidade**, da igualdade, da publicidade, da eficiência, **da probidade administrativa**, do desenvolvimento sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade e aos que lhes são correlatos.

Ante ao painel supra, não pode a Administração ignorar atos que possam, ainda que minimamente, macular os nobres valores administrativos sedimentados pelo legislador, no caso, o princípio da moralidade administrativa, encartado de outros tempos na Carta Magna de 1988, no art. 37, CAPUT. O regulamento estadual supramencionado, condiciona o próprio pregão eletrônico ao dever de se respeitar a moralidade administrativa.

O ato convocatório do Pregão Eletrônico n. 886/2021, em seu item 1.2.1, é também cristalino ao dispor que esta licitação:

"(...) **será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da** legalidade, da impessoalidade, **da moralidade**, da igualdade, da publicidade, **da probidade administrativa**, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo de que lhe são correlatos.

No caso em apreço, entendo ser inegável a existência de indícios que apontam para uma atuação combinada entre as empresas HILGERT & CIA LTDA e N.V. VERDE no curso do Pregão Eletrônico n. 886/2021/SUPEL. Conquanto a recorrida, demonstrando quase intuito de lecionar a este agente público, como se este não pudesse discernir por si só, indique em suas contrarrazões o que deve ser analisado em casos de denúncias recursais como esta (*verificar quadro societário, ramo de atividade, transferência de acervo técnico, endereço e telefone*), é importante registrar também o que não pode ser feito: cerrar as vistas para algo que nos parece tão óbvio, a existência de indícios de atuação combinada e/ou conjunta entre as duas empresas supra citadas.

Todavia, acatando a "lição" para análise dos pontos indicados pela própria empresa recorrida, vê-se que, embora não exista o mesmo quadro societário nas empresas HILGERT & CIA LTDA e N.V. VERDE, **há ligações de parentesco entre seus sócios/representantes; há agente administrativo, colaborador, segundo confirmou a própria recorrida, atuando nas duas empresas (a Sra. Heide Cristina da Silva Benites), utilizando o mesmo correio eletrônico; há telefones idênticos entre as duas empresas, constantes, de forma escancarada, nas propostas apresentadas nesta licitação; há atuação no mesmo ramo, o que pode se constar pelo único fato de as duas empresas estarem "concorrendo" em licitação do mesmo objeto, tubos PEADs. Em conclusão, os atos que devem ser praticados para aferir conluio, segundo a própria recorrida, pesam em seu desfavor.**

E nesta altura da análise, é importante renovar a força do que entende o Tribunal de Contas da União, no sentido de que **não se faz necessário a apresentação de prova irrefutável para conclusão de que houve conluio em procedimento licitatório, bastando que haja indícios suficientes que apontam nessa direção, vejamos:**

**É possível afirmar-se a existência de conluio entre licitantes a partir de prova indiciária.**

Acórdão 1433/2010-Plenário | Relator: VALMIR CAMPELO

**A prova indiciária, constituída por somatório de indícios que apontam na mesma direção, é suficiente para caracterizar fraude à licitação por meio de conluio de licitantes, não se exigindo prova técnica inequívoca para tanto.**

Acórdão 2531/2021-Plenário | Relator: VITAL DO RÊGO

Diante dos fatos e fundamentos jurídicos expostos acima, sem me alongar sobre a abordagem em tela, seguro das bases legais, documentais e jurisprudenciais que embasam a decisão deste agente público, que tem a probidade e a moralidade administrativa como baliza maior de sua conduta dentro da Administração, registro neste processo que abrirei processo administrativo e remeterei a unidade responsável recomendando apuração imediata da conduta das empresas HILGERT & CIA LTDA e N.V. VERDE, em face de indícios de conluio encontrados neste Pregão Eletrônico n. 886/2021.

De igual modo, oficiarei ao Ministério Público do Estado de Rondônia para apuração de eventuais crimes que possam ter sido cometidos pelos representantes das empresas HILGERT & CIA LTDA e N.V. VERDE, com base no Decreto-Lei 2.848, de 07 de Dezembro de 1940 (Código Penal), e nos crimes capitulados na nova lei de licitações e contratos administrativos, a Lei Federal N. 14.133/21, **independente da decisão final deste recurso administrativo.**

## 5. CONCLUSÃO

Por todo exposto acima, entendo que há indícios suficientes que apontam para possível participação combinada e atuação conjunta entre as empresas HILGERT & CIA LTDA e N.V. VERDE, e em aplicação da Autotutela (Sumula 473 do STF, e art. 53, CAPUT, da Lei Federal 9.784/99), decido com fundamento nos valores da moralidade e da probidade administrativa, da Isonomia e Igualdade (Constituição Federal de 1988, art. 37, CAPUT), da Vinculação ao Instrumento Convocatório, da forma infra colada.

## 6. DECISÃO

Julgo **PROCEDENTE** o recurso da empresa AGROMOTORES MAQUINAS E IMPLEMENTOS LTDA, no grupo 01, do PE 886/2021/SUPEL.

**(conforme termos e assinatura digital abaixo)**



Documento assinado eletronicamente por **Jader Chaplin Bernardo de Oliveira, Pregoeiro(a)**, em 13/01/2022, às 21:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0023386407** e o código CRC **547836CD**.

**Referência:** Caso responda este(a) Exame, indicar expressamente o Processo nº 0009.480756/2021-83

SEI nº 0023386407



Procuradoria Geral do Estado - PGE  
Procuradoria Geral junto ao Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transporte - PGE-DER

Parecer nº 3/2022/PGE-DER

**PARECER Nº 3/2022/PGE-DER**

**Referência:** Processo Administrativo n. 0009.480756/2021-83. Pregão Eletrônico nº 886/2021/SUPEL/RO

**Procedência:** Equipe de licitação ZETA/SUPEL.

**Interessado:** Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes - DER.

**Objeto:** Licitação na modalidade pregão, na forma eletrônica, autuado sob o nº 886/2021/ SUPEL/RO, para formação de ata de registro de preços, visando à contratação de empresa especializada no fornecimento de Tubo Corrugado PEAD, Parede Dupla, Interna Lisa, com o objetivo principal em atender as residências DER/RO e termos de cooperação.

**Valor Estimado:** R\$ 52.332.541,21 (cinquenta e dois milhões, trezentos e trinta e dois mil quinhentos e quarenta e um reais e vinte e um centavos)

**Assunto:** Análise e Parecer do Exame de Recurso Administrativo (Id. 0023386407)

Ementa: Direito Administrativo. Licitações e Contratos. Lei 8.666/93 e 10.520/02. Pregão Eletrônico nº 886/2021/SUPEL/ZETA/RO. Registro de Preços. Contratação de empresa especializada no fornecimento de Tubo Corrugado PEAD, Parede Dupla, Interna Lisa, com o objetivo principal em atender as residências DER/RO e termos de cooperação. Recurso Administrativo interposto pela licitante AGROMOTORES MÁQUINAS E IMPLEMENTOS LTDA. Contrarrazões. Exame de Recurso Administrativo. Improcedente.

1. **RELATÓRIO**

Trata-se de recurso interposto acerca do processo licitatório na modalidade pregão eletrônico nº 886/2021/SUPEL/RO, cujo objeto é a contratação de empresa especializada no fornecimento de Tubo Corrugado PEAD, Parede Dupla, Interna Lisa, com o objetivo principal em atender as residências DER/RO e termos de cooperação, sob responsabilidade deste DEPARTAMENTO ESTADUAL DE ESTRADAS DE RODAGEM E TRANSPORTES DER-RO.

Inicialmente, observo que os autos receberam a detida análise quanto ao cumprimento do devido processo legal e da garantia do contraditório e da ampla defesa. Haja vista se tratar de processo licitatório na modalidade pregão eletrônico, observando-se as regras da Lei 10.520/02 e 8.666/93.

A licitante AGROMOTORES MÁQUINAS E IMPLEMENTOS LTDA CNPJ 03.881.622/0001-64, interpôs recurso administrativo (id. 0023349099 e id. 0023349163).

Foram apresentadas contrarrazões pelas empresas HILGERT & CIA LTDA (id.0023386396) e N.V. VERDE EIRELLI (id. 0023413853).

Foi realizada diligência pelo Pregoeiro conforme consta no id. 0023441026, que meio do Exame de Recurso Administrativo (id. 0023386407) julgou procedente o recurso interposto pela licitante.

Após, os autos foram encaminhados a esta Procuradoria, por meio do despacho (id. 0023443056), para análise e manifestação acerca da decisão.

É sucinto o relatório.

## 2. **ADMISSIBILIDADE**

2.1. Em sede de admissibilidade, foram preenchidos os pressupostos de legitimidade e interesse recursal, conforme comprovam os documentos acostados aos autos, merecendo conhecimento.

## 3. **RESUMO DA INTENÇÃO E DO RECURSO INTERPOSTO PELA EMPRESA AGROMOTORES MÁQUINAS E IMPLEMENTOS LTDA, (ID. 0023349099 E 0023349163)**

A empresa AGROMOTORES MÁQUINAS E IMPLEMENTOS LTDA interpôs as razões de recurso administrativo (id. 0023349099) contra decisão proferida pelo Pregoeiro, observa desconformidade do item 13.7 alínea b, afirma que o balanço apresentado está incompleto e afirma suposto conluio entre as empresas licitantes, afirma que todos os dados de contato presentes na proposta da empresa HILGERT E CIA LTDA (1ª colocada), foram apresentados concomitantemente com a proposta da empresa N. V. VERDE EIRELLI (3ª colocada).

A recorrida afirma que na proposta da empresa HILBERT & CIA LTDA constam números de telefones iguais aos que constam na proposta da empresa N.V. VERDE EIRELLI. A empresa recorrida conclui que houve a participação em conjunto das referidas empresas e que em razão disso atentaram contra a ampla competitividade do certame.

Por fim, a recorrente requer a desclassificação das referidas empresas, o conhecimento e o deferimento da peça recursal, por entender que houve conluio entre a empresa Recorrida e a empresa classificada em 3º lugar.

## 4. **RESUMO DAS CONTRARRAZÕES DA EMPRESA HILGERT & CIA LTDA, CNPJ 22.881.858/0001-45 (ID. 0023386396)**

A empresa HILGERT & CIA LTDA apresentou contrarrazões ao recurso, afirmando que nada tem a ver com a empresa N.V. VERDE EIRELLI, não possuindo qualquer ligação, sendo impróprio falar em conluio também pela ausência de seus elementos configuradores.

Ressalta também que que o concurso de licitantes pertencentes a sócios comuns não encontra vedação legislativa e somente merece ser considerada irregular quando puder alijar do certame.

Aponta que o recurso é totalmente protelatório e tem o intuito de tumultuar o certame.

Confirma mais uma vez os termos da Declaração de Elaboração Independente da Proposta, e, por fim, argumenta que não houve quebra do sigilo da proposta.

## 5. **RESUMO DAS CONTRARRAZÕES DA EMPRESA N.V. VERDE EIRELLI, CNPJ**

A empresa N.V. VERDE EIRELLI apresentou contrarrazões esclarece que o atual representante da empresa N.V. VERDE EIRELLI há anos serviu também de representação da sociedade empresária HILBERT & CIA. LTDA e por erro meramente material da responsável pela elaboração das propostas, ao se aproveitarem papéis timbrados sucessivos, deixou-se manter na carta-proposta da recorrida dados telefônicos de empresa na qual prestou serviço por longa data.

Declara que nunca houve ajuste recíproco entre as referidas empresas.

Defende a inaplicabilidade da Lei n. 12.486/2013 (lei anticorrupção) ao caso e aponta que a empresa recorrente não apresentou nenhuma prova cabal apta a revelar que a recorrida praticara ajuste recíproco, com vistas a fraudar o processo licitatório, e que não se pode atribuir, sem amparo fático e jurídico robusto, a responsabilidade sem culpa em matéria de direito administrativo sancionador.

Por fim, afirma que não houve por parte da recorrida quebra do caráter sigiloso da proposta e que as alegações da recorrente mais uma vez são desprovidas de qualquer elemento probatório, apontando para prática de denúncia caluniosa (CP, art. 339).

#### 6. EXAME DE RECURSO ADMINISTRATIVO (ID. 0023386407)

O pregoeiro, por meio do Exame de Recurso Administrativo (0023386407), julgou procedente o recurso da empresa AGROMOTORES MAQUINAS E IMPLEMENTOS LTDA, no grupo 01, do Pregão Eletrônico nº 886/2021/SUPEL, em razão da verificação de indícios suficientes que apontam para possível participação combinada e atuação conjunta entre as empresas HILGERT & CIA LTDA e N.V. VERDE, tais como relação de parentescos, coincidência de E-mails, telefones idênticos e compartilhamento de endereço, conforme descreve o pregoeiro:

(...)há ligações de parentesco entre seus sócios/representantes; há agente administrativo, colaborador, segundo confirmou a própria recorrida, atuando nas duas empresas (a Sra. Heide Cristina da Silva Benites), utilizando o mesmo correio eletrônico; há telefones idênticos entre as duas empresas, constantes, de forma escancarada, nas propostas apresentadas nesta licitação; há atuação no mesmo ramo, o que pode se constar pelo único fato de as duas empresas estarem "concorrendo" em licitação do mesmo objeto, tubos PEADs. Em conclusão, os atos que devem ser praticados para aferir conluio, segundo a própria recorrida, pesam em seu desfavor."

Por fim, esclarece o Pregoeiro sobre a necessidade de abertura de apuração imediata da conduta das empresas HILGERT & CIA LTDA e N.V. VERDE e comunicação ao Ministério Público do Estado de Rondônia para apuração de eventuais crimes.

#### 7. PARECER QUANTO AOS ATOS PRATICADOS NA FASE RECURSAL.

Preliminarmente, o recurso foi interposto tempestivamente e recebido pela Comissão de Licitações, sendo, posteriormente, encaminhado para análise e parecer técnico e jurídico acerca dos Recursos Administrativos, razão pela qual passa-se à análise de seu mérito.

Em proêmio, embora cediço, é pertinente ressaltar que o parecer jurídico é dotado de caráter consultivo, e não vincula o consulente ou a autoridade competente, não se constituindo, portanto, como ato administrativo, representando apenas uma manifestação opinativa, que pode ser agregada como elemento de fundamentação ao ulterior ato administrativo.

Nesse sentido, se faz necessário ressaltar que toda e qualquer licitação destina-se precipuamente a busca da proposta mais vantajosa e a isonomia entre seus participantes, devidamente esculpida nos termos do artigo 3º da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, vejamos: *Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.*

Quanto ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, de forma incontestada, trata-se de uma segurança para o licitante e para o interesse público, extraída do princípio do procedimento formal, que determina à Administração que observe as regras por ela própria lançadas no instrumento que convoca e rege a licitação.

A Constituição Federal Brasileira determina que a administração pública obedeça aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, caput). Explicita ainda a Constituição a necessidade de observância desses princípios ao exigir que as obras, serviços, compras e alienações sejam contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes (art. 37, inciso XXI).

Vale destacar que a Administração prezou pelo zelo administrativo, prevalecendo o interesse público, concedendo oportunidade para recorrente e recorrida, tornando o processo cristalino com respeito as normas de regência.

Feitas as considerações iniciais, passamos à análise do caso concreto.

Pois bem, *in casu*, a empresa recorrente alega que houve conluio entre as empresas HILGERT & CIA LTDA e N.V. VERDE EIRELLI, tendo em vista que ambas empresas indicam em suas propostas todos os mesmos números telefônicos.

Por sua vez, após diligências, o pregoeiro reuniu fortes indícios, que, em conjunto, direcionam para atuação conjunta, mediante ajuste e/ou combinação das duas empresas, e formação de grupo econômico.

Inicialmente, cabe destacar que a empresa HILGERT & CIA LTDA alegou em suas contrarrazões que nada tem a ver com a empresa N.V. VERDE EIRELLI, não possuindo qualquer ligação àquela empresa. Porém há provas mais que suficientes que demonstram o contrário, a saber:

#### **a) Compartilhamento de Representantes entre Ambas Empresas.**

Em análise à diligência (documento id SEI 0023441026), ficou esclarecido que o Sr. José Luiz Tolotti, atual representante da N.V. VERDE EIRELLI, fora representante da empresa HILGERT & CIA LTDA até dezembro/2021.

Além disso, a atual representante da empresa HILGERT & CIA LTDA, Sra. Heidi Cristina da Silva Benites, exerceu no passado a função de colaboradora junto a empresa N.V. VERDE EIRELLI, conforme informado pela própria empresa HILGERT & CIA LTDA.

Dito isso, em diligência (0023442793), o pregoeiro constatou que a Sra. Heidi Cristina da Silva Benites, em nome da empresa N.V. VERDE EIRELLI, enviou pedido de esclarecimento sobre o Pregão Eletrônico n. 067/2020 na data de 06/07/2020. Utilizando-se por sua vez do e-mail [imphb@hotmail.com](mailto:imphb@hotmail.com), que é da empresa HILGERT & CIA LTDA, conforme consta em sua proposta apresentada (0023188779).

Outrossim, no ano de 2020, o Sr. José Luiz Tolotti, já constava como representante da empresa N. V. VERDE & CIA LTDA na ATA DE REGISTRO DE PREÇO Nº 006/EMDUR/2020. Podendo tal informação ser confirmada no site <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/306223511/arom-10-07-2020-pg-150?ref=feed>.

Para o Tribunal de Contas da União - TCU, duas firmas que participam numa licitação com o mesmo controlador/procurador/representante, ou seja, que estejam sob o controle da mesma pessoa, cometem o crime de fraude ao processo licitatório, por violar o princípio da competitividade. Vejamos o Acórdão nº 1400/2014-Plenário:

23.11 Continuando, verifica-se que a última alegação da empresa se mostra absurda. Segundo afirma, não existe impedimento legal para que duas firmas controladas por uma mesma família participem de um certame. (...) Não há como existir competição entre duas firmas que possuem um mesmo controlador (proprietário), um mesmo procurador / representante e quadros societários compostos integralmente por membros de uma mesma família. 23.13 Tal ocorrência, além de constituir atentado contra os princípios que regem os procedimentos licitatórios, reveste-se de tamanha gravidade que levou o legislador a considerá-la como crime, nos termos do art. 90, da lei 8.666/93, sujeitando os envolvidos a penas que variam de dois a quatro anos, além do pagamento de multa.

Assim, ainda que não documentalmente formalizado, há indícios de que os representantes atuam em ambas as empresas e compartilham reciprocamente de informações e endereços eletrônicos, levando a crer que as empresas fazem parte de um mesmo grupo econômico.

#### **b) Identidade de Telefones**

Primeiramente, cabe lembrar que o indício de conluio se deu em razão de que constam números de telefones iguais em ambas propostas das empresas (69) 3229-3034 / 9981-6799 / 3411-5500 e N.V. VERDE EIRELLI.

Por sua vez, a única justificativa apontada pela recorrida para afastar tal alegação foi que o atual representante da empresa N.V. VERDE EIRELLI, Sr. José Luiz Tolotti, há anos serviu também de representação da sociedade empresária HILBERT & CIA. LTDA e por erro meramente material da responsável pela elaboração das propostas, ao se aproveitarem papéis timbrados sucessivos, deixou-se manter na carta-proposta da recorrida dados telefônicos de empresa.

Cabe mencionar que os telefones indicados na proposta não consta apenas na parte do rodapé do documento, mas também no corpo do texto.

Na proposta da N.V. VERDE EIRELLI constam os números : (69) 3229-3034 / 9981-6799 / 3411-5500, e na parte do rodapé apenas (69) 3229-3034.

Já na proposta da HILBERT & CIA. LTDA também consta os contatos (69) 3229-3034 / 9981-6799 / 3411-5500, e no cabeçalho apenas o contato (69) 3411-5500.

Se fôssemos considerar o argumento da empresa N.V. VERDE EIRELLI, qual seja, que seu representante, por esquecimento se utilizou de dados da empresa HILBERT & CIA. LTDA, não deveriam conter erros ou inconsistência nos dados informados na proposta da HILBERT & CIA. LTDA, ou seja, todos os telefones informados em sua proposta, em tese, são desta empresa.

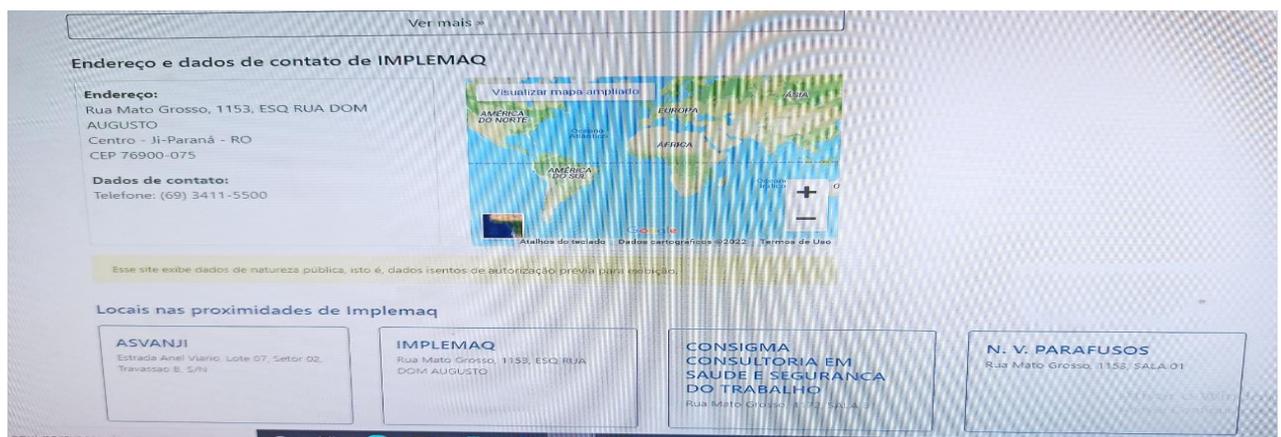
Contudo, consta informações no site <https://www.escavador.com/diarios/418617/DOERO/P/2016-03-17?page=81> de que a empresa HILBERT & CIA. LTDA forneceu o contato (69) 3229-3034 quando da participação no PREGAO ELETRÔNICO nº 003/2016/CPL/ PMCNR-RP.

Por sua, vez o mesmo telefone é informado pela empresa N.V. VERDE EIRELLI na participação da ATA DE REGISTRO DE PREÇO Nº 006/EMDUR/2020 (vide site <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/306223511/arom-10-07-2020-pg-150?ref=feed.>)

Em diligência, verifica-se que outros sites (vide: <https://www.solutudo.com.br/empresas/ro/ji-parana/ferramentas-utilidades/n-v-parafusos-3721464>, <https://cnpj.biz/03363727000121>) indicam como contato da empresa N.V. VERDE EIRELLI o telefone (69) 3411-5500. O mesmo informado para contato da empresa HILBERT & CIA. LTDA no site <https://www.descubraonline.com/guia/ro/ji-parana/implemaq-22881858000811/>.

Portanto está mais que evidente que não houve apenas um mero erro factual de aproveitamento de papeis timbrados.

Ademais, coincidentemente ou não, o site <https://www.descubraonline.com/guia/ro/ji-parana/implemaq-22881858000811/> aponta o mesmo endereço para ambas empresas, qual seja Rua Mato Grosso, 1153, Esq. Vejamos:



Nesse senda, o Acórdão nº 2978/2013–Plenário, o TCU alerta para o compartilhamento de endereço: "... houve o compartilhamento de endereço [entre as empresas] que configura um dos indícios de coligação, pois se trata de circunstância bastante incomum o compartilhamento de mesmo endereço por duas empresas concorrentes e, supostamente, autônomas."

Mais uma vez que os indícios convergem na contramão do fora informado pela empresa, qual seja, de que ambas as empresas não possuem qualquer tipo de ligação, reafirmando a evidencia de atuação conjunta para satisfazer interesse econômico em comum.

### c) Compartilhamento de Endereço Eletrônico (e-mails)

Verifica-se que o sócio proprietário da empresa N.V. VERDE EIRELLI, o Sr. Nilson Vila Verde, indica o e-mail [nilson@implemaq.com.br](mailto:nilson@implemaq.com.br), conforme consta na Procuração outorgada (0023440962, página 35).

*Implemaq* é justamente o nome fantasia da empresas HILBERT & CIA LTDA, ou seja, por qual motivo o sócio da empresa N.V. VERDE EIRELLI utilizaria e-mail correspondente da sua concorrente HILBERT & CIA LTDA? O que corrobora para crer que não houve apenas um mero erro factual de aproveitamento de papeis timbrados da empresa e sim que as empresas fazem parte de um mesmo grupo econômico.

Ademais, como dito anteriormente (item "a") o pregoeiro constatou que a Sra. Heidi Cristina da Silva Benites, em 06/07/2020, enviou pedido de esclarecimento sobre o Pregão Eletrônico n. 067/2020, em nome da empresa N.V. VERDE EIRELLI,

contudo utilizando-se do e-mail [imphb@hotmail.com](mailto:imphb@hotmail.com), que é da empresa HILGERT & CIA LTDA, conforme consta em sua proposta apresentada (0023188779), apontando mais uma vez que as duas empresas atuam conjuntamente.

#### d) Relação de Parentesco entre Sócios/Representantes

Em sua análise o pregoeiro aponta relação de parentesco entre sócios/representantes, informando que **"o Sr. Tolotti é cunhado do Sr. Hilgert, (permita-me a obviedade e redundância) irmão de sua esposa, que é também sócia da empresa HILGERT & CIA LTDA.", ou seja**, o representante da empresa N.V. VERDE EIRELLI é esposo da sócia da HILGERT & CIA LTDA.

Dito isso, no Acórdão nº 2978/2013–Plenário - TCU:

(...) a relação de parentesco existente entre as sócias das duas empresas é altamente relevante, pois, além do grau de parentesco, as sócias administradoras são detentoras de, praticamente, a totalidade do capital social das empresas.

Constam dos autos diversos elementos que, em conjunto, formam um consistente indício de uma gestão comum dos interesses das duas empresas: o laudo técnico de ergonomia apresentado pelas duas empresas na presente licitação foi elaborado pelo mesmo engenheiro; as duas empresas, em diferentes ocasiões, nomearam procuradores e representantes em comum; as duas empresas utilizam os serviços do mesmo contador; as propostas das duas empresas, anexadas à Ata do Pregão Eletrônico para Registro de Preços 017/2011, foram elaboradas pelo mesmo autor, nos mesmos dias e em sequência de horário. (...)

20. Entendo, pois, cabível a aplicação a essas empresas da pena de declaração de inidoneidade prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992. Não afeta esse entendimento o fato de que as empresas não chegaram a ser contratadas, pois segundo a jurisprudência desta Corte, trata-se de ilícito de caráter formal em que não se exige a ocorrência de resultado (Acórdãos Plenário 2179/2010 e 2425/2012).

*In casu*, em que pese a relação de parentesco ser entre procurador e sócia aplica-se o mesmo entendimento, pois o que interessa é a gestão comum de interesses as duas empresas, e, somado aos outros elementos constituem fortes indícios de conluio.

#### 8. DA INABILITAÇÃO EM RAZÃO DE FORTES INDÍCIOS DE CONLUIO

Diante do Exame e diligências promovidas pelo Pregoeiro (0023386407) e após análise dessa Assessoria Jurídica, verifica-se fortes indícios que houve conluio entre as duas participantes na apresentação de suas propostas.

Para se saber se a participação de duas empresas do mesmo grupo econômico em uma mesma licitação pode ser havida como ilícita, é importante verificar como a melhor doutrina analisa e identifica quais condutas são suscetíveis de aplicação do mencionado dispositivo penal.

Duas são as condutas puníveis: frustrar e fraudar, quando incidentes sobre o indispensável caráter competitivo da licitação. Frustrar significa enganar, baldar, tornar inútil, no caso, a competitividade da licitação. É conduta comissiva. Há que haver uma ação. (...) A fraude e o conluio não se presumem. Devem ser comprovados, pelo menos por meio de um feixe convergente de indícios, entre os quais se destaca a existência meramente formal, não efetiva, de qualquer das empresas licitantes.

Sabe-se, portanto, que não se pode presumir a fraude e o conluio. É fundamental reunir conjunto robusto e convergente de indícios para avaliar o caso concreto. Veja-se que não se trata de obter *"prova"* do conluio, mas indícios consistentes.

Sobre a matéria alguns dos julgados mais importantes:

(...) **promova-se de ora em diante, a devida desclassificação das pessoas jurídicas que, embora distintas em sua personalidade jurídica formalmente considerada, representem um mesmo grupo econômico e/ou empreendedor, inclusive participando do mesmo certame através de idêntico responsável técnico, com inescusável quebra dos princípios administrativos pertinentes às licitações**, incluindo-se nos editais das licitações o seguinte dispositivo: É vedada a participação de empresas cujos diretores responsáveis legais ou técnicos, membros do conselho técnico, consultivo, deliberativo ou administrativo, sócios pertençam, ainda que parcialmente, á empresa de mesmo grupo econômico/empreendedor e que também esteja participando do certame. Caso se constate a ocorrência das situações impeditivas acima indicadas, ainda que a posteriori, as empresas serão inabilitadas, desclassificadas ou terão revogada eventual adjudicação já realizada - dependendo do caso e do estágio do certame ficando incursas, juntamente com seus representantes, nas sanções previstas no art. 90 da Lei Federal nº 8.666/93, sem prejuízo das sanções civis e penais cabíveis. Vê-se claramente, que a recomendação do Ministério Público, que assentou o parquet na judicosa manifestação acima transcrita, que se houver sinais concretos de pertencerem a um mesmo grupo econômico, impor-se-ia o alijamento da disputa. 13. Ressalto que há recomendações deste Tribunal similares à da CGU, referida anteriormente. No item 9.7 do Acórdão nº 2.136/2006-TCU-1ª Câmara, prolatado quando da apreciação do TC-021.203/2003-0, da minha relatoria, esta Corte de Contas recomendou ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) que“(…) oriente todos os órgãos/entidades da Administração Pública a verificarem, quando da realização de licitações, junto aos sistemas Sicafe, Siasg, CNPJ e CPF, estes dois últimos administrados pela Receita Federal, **o quadro societário e o endereço dos licitantes com vistas a verificar a existência de sócios comuns, endereços idênticos ou relações de parentesco, fato que, analisado em conjunto com outras informações, poderá indicar a ocorrência de fraudes contra o certame.**”

(grifei) 14. No mesmo sentido, o Plenário desta Casa analisou, recentemente, auditoria realizada pela Secretaria de Fiscalização em Tecnologia da Informação (Sefti) na Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, no âmbito do TC-011.643/2010-2, relatado pelo eminente Ministro Valmir Campelo.(...) 18. **Tal risco, conforme bem expresso na recomendação do Acórdão nº 1.793/2011-TCU-Plenário, deve ser mitigado, mediante identificação das empresas que se enquadrem nessa situação e de outros fatores que, em conjunto, e em cada caso concreto, possam ser considerados como indícios de conluio e fraude à licitação. (grifei)**

Em razão da dificuldade de se comprovar o conluio, o Tribunal tem admitido a partir de prova indiciárias. Nessa linha é o pensamento do Tribunal de Contas da União, à exemplo dos Acórdãos abaixo:

Acórdão 57/2003 - Plenário:

Entendo que prova inequívoca de conluio entre licitantes é algo extremamente difícil de ser obtido, uma vez que, quando "acertos" desse tipo ocorrem, não se faz, por óbvio, qualquer tipo de registro escrito. Uma outra forma de comprovação seria a escuta telefônica, procedimento que não é utilizado nas atividades deste Tribunal. Assim, possivelmente, se o Tribunal só fosse declarar a inidoneidade de empresas a partir de "provas inquestionáveis", como defende o Analista, o art. 46 se tornaria praticamente "letra morta". O egrégio Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Recurso Extraordinário 68.006/MG, decidiu que "indícios vários e concordantes são prova" (STF - Revista Trimestral de Jurisprudência 52, fls. 140/1).

Acórdão 2.143/2007 - Plenário:

- a) "conluio para fraudar licitação autoriza declaração de inidoneidade dos participantes para licitar, ainda que inexistente débito decorrente de prejuízo ao erário" (Acórdão 785/2008 - Plenário);
- b) "é possível afirmar-se da existência de conluio entre licitantes a partir de prova indiciária. (...) Indícios são provas, se vários, convergentes e concordantes"

Diante desta realidade, o TCU tem entendido que a existência de diversos indícios podem ser consideradas provas para a caracterização do conluio, nos termos do Acórdão nº 2143/07 – Plenário, ao ementar que *"1. É possível afirmar-se da existência de conluio entre licitantes a partir de prova indiciária"*.

A posição do TCU, portanto, é bastante clara: um conjunto consistente de indícios de uma gestão comum dos interesses de duas empresas na mesma licitação é suficiente para caracterizar o conluio e a fraude ao processo licitatório, cenário que leva à declaração de inidoneidade das duas licitantes. E para o TCU, podem compor esse *"conjunto consistente de indícios"* elementos como:

- a) Empresas com mesmo endereço - empresa que não existe no endereço indicado no CNPJ;
- b) Empresas com vínculos familiares no quadro societário;
- c) Mesmo engenheiro em ambas as empresas - mesmo procurador/administrador;
- d) Mesma formatação nos documentos apresentados na licitação.

Portanto, para o TCU, conluio entre licitantes é provado por meio de vários indícios, convergentes e concordantes. E provado o conluio, cabe a declaração de inidoneidade, mesmo que não haja prejuízo.

Pelo exposto, considerando todos os indícios que demonstram que as duas empresas HILGERT & CIA LTDA e N.V. VERDE EIRELLI, a conjuntura leva a crer que praticaram fraude à licitação, caracterizada pelo conluio para frustrar o caráter competitivo do certame, uma vez que as empresas citadas não concorreram no Pregão Eletrônico nº 886/2021/SUPEL/RO, de fato, entre si, mas atuaram de forma combinada para concorrer contra a única outra licitantes participante. Assim que, havendo suspeita de conluio, surge ao administrador público o dever de fiscalizar.

## 9. CONCLUSÃO

**Em face do exposto, esta Procuradoria, sob o viés jurídico que lhe compete, opina pelo conhecimento e procedência do recurso interposto pela empresa AGROMOTORES MÁQUINAS E IMPLEMENTOS LTDA, CNPJ 03.881.622/0001-64, sem prejuízo da apuração civil e criminal das empresas HILGERT & CIA LTDA e N.V. VERDE EIRELLI, pela prática de fraude à licitação, caracterizada pelo conluio para frustrar o caráter competitivo do certame.**

É importante destacar que o presente opinativo não vincula a decisão superior acerca do certame, apenas faz uma contextualização fática e documental com base naquilo que foi carreado a este processo, fornecendo subsídios à Autoridade

Administrava Superior, a quem cabe a análise desta e posterior decisão. Desta maneira, submetemos a presente decisão à autoridade competente para apreciação e posterior ratificação.

Oportunamente, submeter-se-á o presente recurso, do art. 109, § 4º, da Lei n.º 8.666/93, à decisão superior, conferindo-se regular curso ao processo, de acordo com a legislação em vigor.

**Reinaldo Roberto dos Santos**  
Procurador Autárquico do DER-RO

**De acordo com o parecer**

**Elias Rezende de Oliveira**

Diretor Geral do DER/RO



Documento assinado eletronicamente por **Reinaldo Roberto dos Santos, Procurador(a)**, em 19/01/2022, às 17:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **ELIAS REZENDE DE OLIVEIRA, Diretor(a)**, em 20/01/2022, às 13:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0023517822** e o código CRC **B0D26BA4**.



## Procuradoria Geral do Estado - PGE

## DESPACHO

Processo nº 0009.480756/2021-83

Origem: DER-PROJUR

Vistos.

**aprovo** o teor do Parecer nº 3/2022/PGE-DER (0023517822), pelos seus próprios fundamentos, conforme disposição prevista na Portaria nº 104, de 14 de fevereiro de 2020, na Portaria nº 137, de 04 de março de 2020 e na Portaria nº 136, de 09 de fevereiro de 2021, bem como na Lei Complementar nº 620/2011.

Assim, encaminho o presente para deliberação do Procurador Geral do Estado, com fulcro no Art. 11, V da Lei Complementar Estadual nº 620/2011 c/c Portaria nº 137 de 04 de março de 2020.

**Lauro Lúcio Lacerda**

Procurador Diretor da PGE-DER



Documento assinado eletronicamente por **Lauro Lucio Lacerda, Procurador do Estado**, em 20/01/2022, às 11:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0023570172** e o código CRC **4AE326C0**.

**Referência:** Caso responda esta Despacho, indicar expressamente o Processo nº 0009.480756/2021-83

SEI nº 0023570172



## Procuradoria Geral do Estado - PGE

## DESPACHO

SEI Nº 0009.480756/2021-83

Origem: PGE-DER

Vistos.

**APROVO** o teor do Parecer nº 3/2022/PGE-DER (0023517822), pelos seus próprios fundamentos.

Ante o exposto, retornem os autos à setorial origem para as providências de praxe, conforme disposição prevista no §3º do artigo 2º da Portaria PGE-GAB nº 136, de 09 de fevereiro de 2021.

Porto Velho - RO, data e horário do sistema.

**MAXWEL MOTA DE ANDRADE**  
Procurador-Geral do Estado



Documento assinado eletronicamente por **MAXWEL MOTA DE ANDRADE, Procurador do Estado**, em 21/01/2022, às 15:25, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0023597151** e o código CRC **F98065AC**.

**Referência:** Caso responda esta Despacho, indicar expressamente o Processo nº 0009.480756/2021-83

SEI nº 0023597151



## Superintendência Estadual de Compras e Licitações - SUPEL

Decisão nº 11/2022/SUPEL-ASSEJUR

À  
Equipe de Licitação ZETA

**Pregão Eletrônico nº 886/2021/SUPEL/RO****Processo: 0009.480756/2021-83****Interessado: Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes - DER.****Objeto:** Registro de Preços para Eventuais e Futuras Aquisições de Tubos PEAD, conforme especificações deste Termo de Referência.**Assunto: ANÁLISE DO JULGAMENTO DE RECURSO**

Em consonância com os motivos expostos no termo de exame de recurso administrativo (Id. Sei! 0023386407), assim como em atenção ao Parecer proferido pela Procuradoria Autárquica do DER-RO (Id. Sei! 0023517822, 0023570172 e 0023597151), o qual não vislumbrou qualquer irregularidade na decisão do Pregoeiro,

**DECIDO:**

Conhecer e julgar **PROCEDENTE** o recurso interposto pela recorrente **AGROMOTORES MAQUINAS E IMPLEMENTOS LTDA**, concernente ao Grupo 01, tornando inabilitada a recorrida **HILGERT & CIA LTDA**, para o presente certame.

Em consequência, **MANTENHO** a decisão da Equipe de Licitação/ZETA.

Ao Pregoeiro da Equipe para implementação da decisão.

Encaminhe-se os autos à Comissão Permanente de Apuração de Responsabilidade do Licitante, para fins de averiguação e eventual instauração de processo de responsabilização da recorrida.

**Israel Evangelista da Silva**

Superintendente

Superintendência de Compras e Licitações do Estado de Rondônia



Documento assinado eletronicamente por **Israel Evangelista da Silva, Superintendente**, em 25/01/2022, às 15:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0023583912** e o código CRC **40C74A62**.

---

**Referência:** Caso responda esta Decisão, indicar expressamente o Processo nº 0009.480756/2021-83

SEI nº 0023583912